

圖利與便民、公務員 申領小額款項廉政宣 導

臺灣南投地方檢察署

鄭文正

簡歷

學習歷程

高雄大學法律系

高雄大學法律研究所

成功大學政治經濟研
究所博士候選人

職務經歷

臺灣彰化地方法院法警

台南市政府消防局政風室科員

臺南市政府政風處科員

公所政風室主任
(七股.將軍.中西區.歸仁.新化)

臺灣南投地方檢察署檢察官

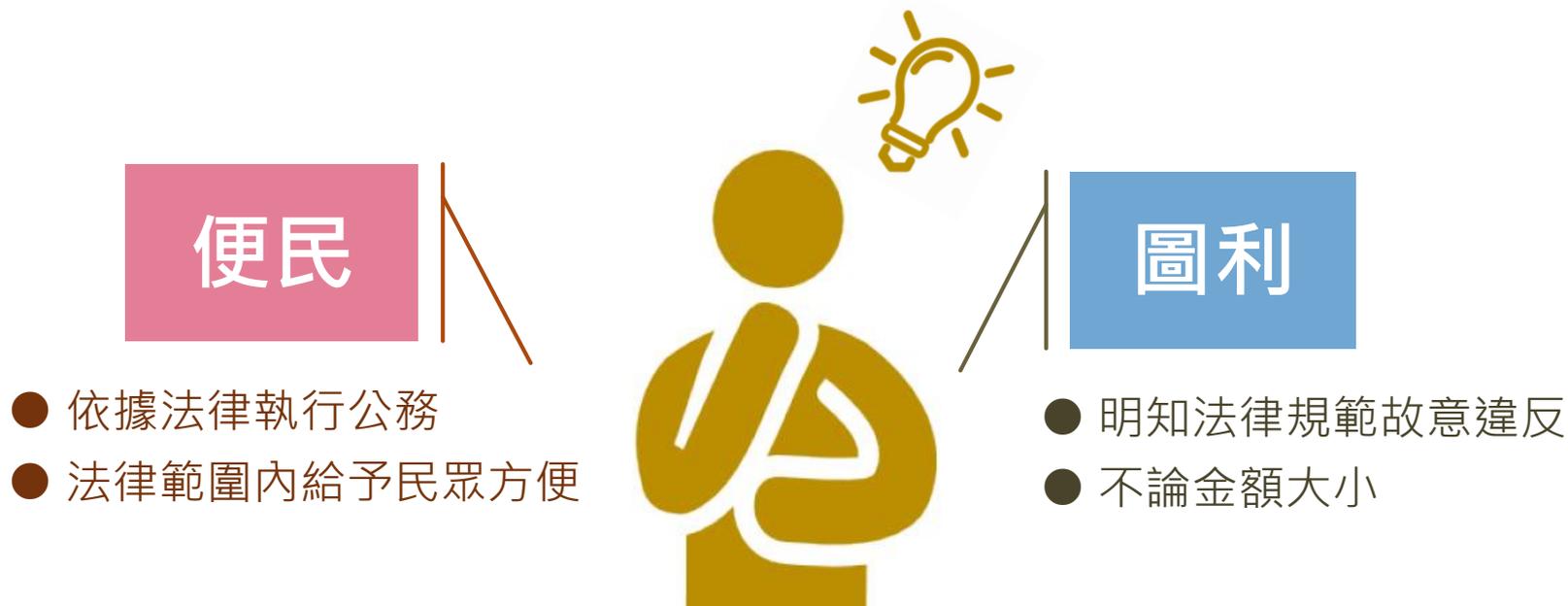
前言



「依法行政」是法治國家的核心價值，也是一切行政行為，必須遵守的首要原則。公務員依法律所賦予的權力，執行職務、為民服務，同時也擔負「廉潔」、「便民」與「效能」的期待與要求，**如何安心、放心且又大方的給予民眾便利，不用害怕違反法令而有圖利的疑慮與擔心，是您我每位公務員都非常關心的問題。**

前言

分辨「圖利」與「便民」並不困難，公務員執行公務，在法律範圍內，給予民眾方便，人民得到再大的好處，都是合法便民；如果明知法律規範卻故意違反，給予民眾方便，就算只獲得幾塊錢，還是會成立不法圖利。





因此，只要**公務員對法令有正確充足的認識**，並在內心常保**衡量事理的一把尺**，就能在法令規定範圍內，作出妥適的決策，不會逾越或濫用裁量權。

公務員依法行政、勇於任事，不僅能夠保障自己公務生涯平安順遂，也能提升為民服務品質，為民眾與國家盡一己之力。

貪污行為之情狀

依刑法及貪污治罪條例之規定，公務員對於職務上之行為或違背職務之行為，**要求、期約或收受賄賂或不正利益**，均成立犯罪，惟異其刑罰。

所謂「違背職務」係指在職務範圍內「應為而不為」、「不應為而為」及「執行不當」。至於公務員對於違背職務之行為，**要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者**，不問其是否有因而為違背職務之行為，均構成犯罪。



餽贈 V. S. 賄賂

賄賂乃指公務員對於職務上違背或不違背職務之行為，對於該公務行為之受惠對象，要求、期約或收受具對價行為之不法利益而言。不論其利益係源自於公務財產所發生，例如給予補助而收受餽贈，或因授益處分廠商自力生產或開發行為發生，例如授權專利、專賣權利或採購行為而給予之回扣，因其具有不法對價關係，故屬公務員瀆職罪章所處罰之行為及對象，屬公務員不應得之不法利益。

餽贈則為公務員間或與民眾間，不涉及職務上行為或合乎公務禮儀或禮俗標準之收受財物行為。例如民眾為感謝公務員熱誠服務，幫忙辦理報稅手續而致贈禮盒，或因升遷、婚、喪、喜、慶而致贈之財物，均屬餽贈。

餽贈與賄賂之區別之一，在於致贈者有無不法企圖，及受贈者對於該贈與財物有無不法企圖之認知，及是否合乎禮俗標準之判斷，此均足以影響其違法性之判斷。

案例-收受病患餽贈

水電工 F 因為工作不慎跌斷左腿，經某公立醫院骨科主任 E 建議而開刀，F 母於手術後提一水果禮盒內放 5 萬元現金贈送 E 主任，感謝醫生救命之恩。不久 F 又不慎再摔傷，預再開刀治療，F 母便向 E 主任表示，手術完成後會致贈 10 萬元謝禮，並請 E 主任協助開立可申請殘障補助之評估報告，但 E 主任表示殘障評估標準嚴格，F 並不符合無法配合偽填報告，F 申請殘障補助不成，憤而向醫院檢舉 E 主任收受賄賂。

案情分析

1. E主任如因收受接受F母10萬元現金而偽填殘障評估報告，即涉有刑法業務上文書登載不實罪及詐欺罪之虞，且同時有違反醫師法及醫療法禁止業務上不正當行為之規定可能。
2. 另E主任收受病患內有5萬元現金之水果禮盒，依據公務員廉政倫理規範，公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者之餽贈，E主任應當下予以拒絕或退還，並簽報長官及知會醫院政風機構，如退還有困難則可請政風單位協助處理退贈事宜⁸，即可避免後續困擾。

公務員廉政倫理規範

請託關說

- ▶ 指其內容涉及本機關（構）或所屬機關（構）業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞

▶ 處理程序：

- ▶ 應於3日內簽報其長官並知會政風機構

受贈財物事件處理程序

- 與其職務有利害關係者

▶ 原則：

▶ 與其職務有利害關係者
所為之餽贈，應予拒絕
或退還 

▶ 無法退還時 三日
內，交政風機構處理

與其職務有利害關係者

▶ 公務員廉政倫理規範第 2 點：

與其職務有利害關係——指個人、法人、團體或其他單位與本機關（構）或其所屬機關（構）間，有下列情形之一：

- ▶ 1、業務往來、指揮監督或費用補(獎)助等關係。
- ▶ 2、正在尋求、進行或已訂立承攬、買賣或其他契約關係。」？
- ▶ 3、其他因機關業務之執行或不執行，將遭受有利或不立之影響

飲宴應酬事件處理程序(1) 與其職務有利害關係者

▶ 原則：**不**得參加

▶ 例外：

▶ 因公務禮儀確有必要參加

**應先簽報長官並知會政風單位後始
得參加**

▶ 因民俗節慶公開舉辦之活動且邀請一般人參加

圖利罪很嚴重嗎

監察院 98 年度專案調查研究報告

貪瀆案件定罪率係依人數計算。且倘檢察官起訴 5 罪，最後判決確定者僅其中 1 罪有罪，有罪罪名縱非屬貪污治罪條例所定貪瀆罪，亦屬貪瀆案件有罪定讞。

貪瀆案件定罪率之計算方式如此寬鬆，近10 年之統計仍僅 5 成左右，**圖利罪約 3 成**，遠低於一般刑案 8 成以上之定罪率。

目前現況

截至107年貪瀆案件定罪率提升至**77.6%**，但與一般刑事案件定罪率90%以上仍有差距。

貪汙治罪條例中有關圖利罪的處罰規定

第6條

處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣三千萬元以下罰金。

第17條

犯本條例之罪，宣告有期徒刑以上之刑者，並宣告褫奪公權。

刑法

第36條從刑為褫奪公權。褫奪公權者，褫奪下列資格：

- 一、為公務員之資格。
- 二、為公職候選人之資格。

貪汙治罪條例中有關圖利罪的處罰規定

第8條

犯第四條至第六條之罪，於犯罪後自首，如有所得並自動繳交全部所得財物者，減輕或免除其刑；因而查獲其他正犯或共犯者，免除其刑。

犯第四條至第六條之罪，在偵查中自白，如有所得並自動繳交全部所得財物者，減輕其刑；因而查獲其他正犯或共犯者，減輕或免除其刑。

100台非270判決（一部自白不可邀此減輕其刑之寬典）

第12條

犯第四條至第六條之罪，情節輕微，而其所得或所圖得財物或不正利益在新臺幣五萬元以下者，減輕其刑。

犯前條第一項至第四項之罪，情節輕微，而其行求、期約或交付之財物或不正利益在新臺幣五萬元以下者，亦同。

算術問題

5年以上 自首 或 偵查中自白並繳回犯罪所得

減輕1/2 2年半以上 尚不符合緩刑規定

得減至2/3 1年8月 符合緩刑規定

合於自首要件者，當然包括自白之情形在內，於依自首規定減輕其刑後，即不能再依自白之規定，予以遞減。

刑法第59條

犯罪之情狀顯可憫恕，認科以最低度刑仍嫌過重者，得酌量減輕其刑。 可以再減1/2

刑法

第74條

受**二年以下**有期徒刑、拘役或罰金之宣告，而有下列情形之一，認以暫不執行為適當者，得宣告二年以上五年以下之緩刑，其期間自裁判確定之日起算。

未曾故意犯罪，或執行完五年後未曾故意犯罪受有期徒刑以上宣告。

緩刑之效力不及於從刑、保安處分及沒收之宣告。

刑法第10條第2項：公務員例示



身分公務員

刑法第10條第2項第1款 前段

依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限者。

- 1、局（處）長，副局（處）長、主任秘書、專門委員、科長、股長、科（課）員。
- 2、不包括：服務於公營事業機構、公立學校與公立醫院人員；僅從事機械性或勞動性工作的技工或工友。



授權公務員

刑法第10條第2項第1款 後段

其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。

- 1、農田水利會會長及其專任職員。（依水利法及農田水利會組織通則）
- 2、各公立學校或公營事業之承辦監辦採購人員。（依政府採購法）

➔ 判斷標準：是否有依法令授權執行公共事務，而公共事務係以有關公權力行使的事項為限。



委託公務員

刑法第10條第2項第2款
受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。

- 1、私立學校錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業證書或學位證書。（司法院大法官釋字第382號）
- 2、商品檢驗的委託。（依商品檢驗法）
- 3、主管機關委託專業機構或人員檢查供公眾使用之建築物。（依建築法）

刑法上的公務員

一般民眾

非公務員與公務員共犯本條例之罪，而以本條例處斷時，即應適用本條例第3條規定諭知：「非公務員與公務員共同犯本條例某條款之罪」，始與法律規定相符。

無公務員身分之人與具有公務員身分之人共犯貪污罪時，依本條規定，應依本條例處斷，亦即仍有刑法第31條規定之適用。

法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第4款
(對主管或監督事務，直接或間接圖利)



條文內容：

對於主管或監督之事務，明知
違背法律、法律授權之法規命
令、職權命令、自治條例、自
治規則、委辦規則或其他對多
數不特定人民就一般事項所作
對外發生法律效果之規定，直
接或間接圖自己或其他私人不
法利益，因而獲得利益者。

本款是「**對主管或監督事務，直接或間接圖利罪**」，表示行為人的圖利行為，必須與主管或監督事務有關。



法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第4款
(對主管或監督事務，直接或間接圖利)



條文內容：

對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

● 主管事務：

所謂「主管事務」，指公務員對事務有參與或執行的權責。

➡ 例如：一般承辦人員即屬之。

● 監督事務：

所謂「監督事務」，則指雖非直接或執行其事務，但對於承辦事務的公務員具有監督權。

➡ 例如：承辦人員的科長、機關首長等直屬長官。

實際上，如何判斷是否屬於主管或監督事務，**應依據**相關法規、職務說明書、職掌表、簽陳文件、會議紀錄等資料，**就具體事實個案認定**。

主管及監督事務不會併存

- ▶ 所謂主管事務，係指對於**自己所主掌管理與執行權責範圍內之事項而言**，此種主管事務，不論為恆久或暫時、全部或一部、主辦或兼辦，係出之於法令之直接授與或主管長官之事務分配，均所不計。更不以有前後決定之全權為限。
- ▶ 所謂監督事務，係指有權監察督導之權責範圍內事項，申言之，事務雖非由之所直接主掌管理與執行，然行為人對於該有直接主掌管理與執行之人之權責事項，**依法令有予以監察督促之權責與權限之意**。
- ▶ 例如，各機關之出納，職司金錢之保管，該出納即係主管該機關金錢事務之人，其上之總務主管，如科長處長或司長，即為對之有監督事務權限之人。是否主管或監督之事務，應依各機關之組織法規或相關法令予以認定。

法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第4款
(對主管或監督事務，直接或間接圖利)



條文內容：

對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

●直接圖利：

行為人的行為，直接讓自己或他人獲得利益。

例如：採購承辦人洩漏評選委員名單讓特定廠商得標。

●間接圖利：

行為人以迂迴方式，讓自己或他人獲利。

例如：採購承辦人要求得標廠商，必須讓其親友在該廠商掛名領薪。

直接及間接圖利

- ▶ 所謂直接圖利，係指其行為之結果，即可使直接獲得不法利益，而無須中間行為或事實之介入者，例如出納人員私將經手款項存放銀行或貸予他人，以私取其利息。
- ▶ 所謂間接圖利，係指直接圖利以外，以迂迴曲折之方法或中間介以其他事實，而使利益歸諸於己者而言。此種得利方法，不論為積極收益或消極減少支出，均包括之。例如，有監督權之長官，派其私人在受監餉機關掛名領薪，而朋分其所得。

法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第5款
(對非主管或監督事務圖利)



條文內容：

對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

本款是「**非主管或監督事務圖利罪**」，表示行為人雖然不是在自己主管或監督的事務上，直接行使職務替自己或他人取得不法利益。



非自己主管或監督的事務



非主管或監督之事務

- ▶ 所謂對於非主管或監督之事務，係指前款所規定對於主管或監督之事務之對稱，其意義範圍可由上之反面推知。良以一定之國家事務，恆由**特定之公務員為之主管或為之監督**，而此**特定之公務員以外之公務員**，即屬**非主管或監督之人員**，範圍甚廣。例如，各級民意代表，輒係集體行使職權，其個人並無所謂主管或監督事務。如有利用其職權機會或身分圖利者，即與本款之罪相當。

法令介紹

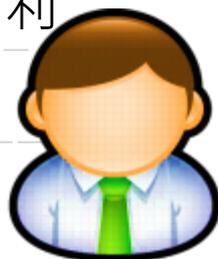
貪污治罪條例第6條第1項第5款
(對非主管或監督事務圖利)



條文內容：

對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

但行為人是利用行使自己公務職權的機會，或者利用自己特殊公務身分的影響力，明知違法的事情。



非自己主管或監督的事務

利用行使職權機會

利用身分影響力



法令介紹

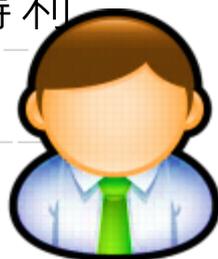
貪污治罪條例第6條第1項第5款
(對非主管或監督事務圖利)



條文內容：

對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

仍**利用自己行使職權上的方便、機會**，**或者利用自己的影響力**，影響有特定職務的公務員，用來替自己或他人獲取不法利益。



非自己主管或監督的事務

利用行使職權機會

利用身分影響力

圖利



法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第5款 (對非主管或監督事務圖利)



條文內容：

對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。

● 利用職權機會圖利：

行為人對於該事務，有可能憑藉著影響的機會，而藉此圖利。



例如：警員受友人之託，利用機會取出查扣之機車。

● 利用身分圖利：

行為人的身分，對於該事務有某種程度的影響力，而據以圖利。



例如：公務員某甲利用具有受理申請A路段路權業務的身分，對於非屬該公務員管轄之B路段的承包工程業者，索取獲得金錢好處。

法令介紹

貪污治罪條例第6條第1項第5款
(對非主管或監督事務圖利)



條文內容：

對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。



如何判斷行為人有無利用職權機會或身分圖不法利益，應從客觀的角度觀察。

例如：

行為人有無憑藉身分，或利用機會或職權，造成承辦事務的公務員，在心理上受到拘束的影響，行為人因此獲得自己或他人的不法利益。



要件解析

圖利罪的成立與否，可以分為兩個階段思考



第一階段：
身分認定

係確認行為人是否為貪污治罪條例的**規範對象**，也就是**行為人有無具備公務員的身分**。



第二階段：
圖利要件認定

係確認行為人是否具備符合圖利罪的成立要件，包括：**「明知故意」**、**「違背法令」**及**「獲得好處」**等。

➡ 兩階段的所有認定要件，都必須符合者，才會成立圖利罪。

「圖利」與「行政裁量」

公務員為一定之行政處分或其他行政行為時所適用之法律依據，如係不確定法律概念或授權行政機關得自由裁量者，有無發生判斷瑕疵，有時難以認定。其行政裁量與圖利間如何劃出界限，極易產生混淆，有予以釐清之必要。

圖利罪要件

違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定

「圖利罪要件」

本條例第6條第1項第4款、第5款之圖利行為，應限於公務員自始有為自己或其他私人圖取不法利益之直接故意為限，僅行政之失當行為，不能成立該罪。

而判斷有無圖利之直接故意，除查明公務員有無圖利之動機外，並應調查**是否明知違背法令**。公務員於執行職務時，**已善盡注意之義務，基於誠信之判斷，認為採取之決定係最有利於該機關之經營判斷法則**，不宜遽認有圖利故意。公務員所為之裁量，除其有故意違反第2項之法令所定之裁量範圍者外，**不宜以濫用裁量權為由**，認其係違背法令。

「圖利」與「行政裁量」

裁量權之行使不能違背法令授權目的或逾越授權範圍，或違背比例原則、平等原則等一般法律原則，否則即屬違法。

公務員於行使行政裁量時，其裁量如與上述原則有違背，例如逾越裁量、裁量怠惰或裁量濫用，均構成裁量權行使之瑕疵。

如主觀上明知並有意使其發生，則可能會符合圖利罪的明知違背法律等之要件。

行政違失並不同於圖利罪!

圖利罪與行政裁量權

法院受理民事、刑事或行政訴訟案件，固係依調查所得之各項證據資料，在客觀之經驗法則、論理法則支配下，本於法之確信，自由裁量、判斷，不受任何干涉，行使憲法第八十條所賦予之審判獨立職權；然而基於憲法分權原理，各權平等，必須互相尊重；實則民主自由、工商繁榮之社會，價值多元，人際關係糾結，行政機關基於各式各樣之行政目的要求，於不同時間、地點、對象，視個案具體情形，作出不同決定、處分，原屬其**行政裁量權**之範疇，是行政機關之首長、執事或承辦人員本於職權所為之裁量，**倘無明顯違法濫權或失當**，法院不宜逕為相異之認定；且法院判斷行為是否違法、可責，不能脫離行為之時、空因素，觀諸刑法第一條至第八條規定即明。…可見協建小組就此回饋金之運用，是否符合相關規定，有其**行政裁量權**，原則上，法院當予尊重。

最高法院101台上446判決

圖利罪與裁量之濫用

行政事務複雜而多樣化，因人力、物力之侷限，何種行政事務應於何時、如何或優先執行，有時無法逐一以法令規章定之，而須授權由公務員自由判斷。公務員於授權範圍內為裁量，因裁量不當而未具違法性時，僅須依其情節論究其行政責任，然若故意濫用其裁量，圖取自己或其他私人不法利益，因而獲得利益，該裁量行為即該當於犯罪構成要件，具有可罰性。而所謂裁量之濫用，係指裁量之行使，抵觸授權之目的，或裁量時，為追求不當目的，或攙雜與事件無關之動機或因素，故應構成違法。

圖利罪與裁量失當

貪污治罪條例之圖利行為，須公務員明知違背法令，自始有為自己或其他私人圖取不法利益之直接故意為限，並將犯意表現於行為，若無從證明公務員具有不法圖利之直接故意，則其所為之裁量縱然失當，亦僅屬行政責任，不能以濫用裁量權為由，遽以圖利罪相繩。從而行為人如何「明知違背法令」之構成犯罪事實，自應於事實欄明白認定，並於理由內說明其所憑之證據及認定之理由。

任何一家立約廠商皆為合格供應商，00國小原可逕洽其中2家立約廠商辦理比價，毋庸依政府採購法之招標程序辦理，縱南郭國小依內部簽約程序，採取選擇5家立約廠商進行比價，陳0東在眾多立約廠商中自行選擇任何5家進行比價，乃屬其行政裁量之職權，對其他立約廠商而言，不生無正當理由之差別待遇問題，與政府採購法無違。

三、行政機關調查事實及證據

1、**依職權調查事實證據**：36條「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

2、**行政機關調查事實證據之方法**：37條至42條

3、**行政機關的說理義務**：

43條：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」

96條第2款：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：主旨、事實、理由及其法令依據。」

4、**行政機關的教示義務**：

96條第六款：「表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。」

98條第三項：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」

便民 V.S. 圖利

淹水補助爭議



職權調查

行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。

便民 V.S. 圖利

淹水補助爭議

職權調查(行程36-43條)

1. 行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。
2. 行政機關為瞭解事實真相，得實施勘驗。
3. 行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。

便民 V.S. 圖利



公共建築邊坡急需設置擋土牆
下方私人土地有條件才願意提供同意使用

便民 V.S. 圖利

公務員貪污圖利罪，一如其他多數犯罪，以行為人具有犯罪故意為必要構成要件，尤其此罪構成要件中，尚定明「**明知**」二字，乃以直接故意為限。而公務員執行公務，無論屬公權力強制作為，或給付行政運作，或公共事務處理，皆攸關政策之釐定、實踐，經常必須審時度勢，因著人、事、時、地、物而通權達變，有時不免難以周全，於此情況下，縱然所為建言或決定，非屬上策，或僅為中策，甚或下策，若具客觀上之正當或必要性，尚無逕以刑事責任相繩之餘地。司法機關在辦理公務員貪污案件時，允宜尊重行政機關的裁量權，亦即，行政的歸行政，刑事的歸刑事，雖然有時二者兼具，卻有釐清妥處，正確用法的職責。申言之，在行政機關人員裁量權合理行使範圍內，司法機關尚無從單憑主觀或執持某角度，審究令負刑事責任。簽約之前，似就委託酬金之費率金額，曾經有退讓、折衝，此舉與「議價」精神是否相符？又本件採購案於執行上，有無時間壓力？如何善後？縱然不採主計人員建議的付酬方式，是否仍屬身為上級長官之行政裁量權範圍？

最高法院108台上1732判決

便民 V.S. 圖利

其主觀上既出自於維護公共安全之全般考量，
縱因而附隨使特定之人民獲得利益，仍不得以
圖利罪相繩。又人民對於行政興革之建議、行政法令
之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向
主管機關陳情。受理機關認為人民之陳情有理由者，
應採取適當之措施；認為無理由者，應通知陳情人，
並說明其意旨（行政程序法第168條、第171條第1項）
公務員對於人民關於其權益維護之陳情事項，依法既
有處理之義務，亦不能僅因其處理之結果有利或興利
於特定之人民，從事後結果之觀察，據以推定公務員
自始即有圖利他人之犯意。

最高法院103台上3611判決

圖利與便民

圖利與便民都是給予人民利益或好處，但圖利的行政行為是不合法，而便民則是合法給予人民利益，所以圖利與便民兩者並非不能區分。司法實務的見解，**圖利與便民的最主要區別**是以**有無違背法令**為判斷。而從便民的角度看，便民就是依法行政。



圖利要件認定

公務員的圖利行為，除須具備公務員身分外，亦須應符合「**明知故意**」、「**違反法令**」、「**獲得好處**」等三項圖利要件，才會認定成立貪污治罪條例第6條第1項第4款或第5款所稱的圖利罪。



圖利要件認定：明知故意

圖利罪僅處罰故意犯，不罰過失犯，只要無圖利之故意，則不構成圖利罪。



例如：



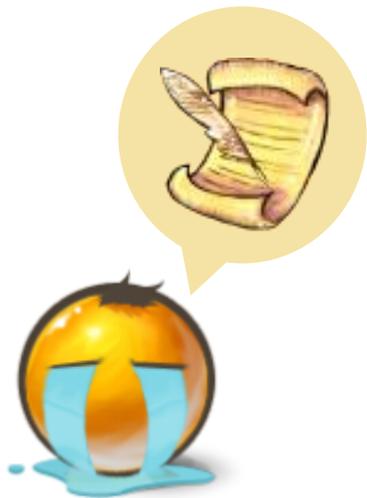
屬機關行政裁量之範圍

機關考量是否與工程承包商解約的行政考量時，是以「尋找工程完工對機關最有利的作法」為目的，縱然承包商違反契約已達解約程度，但機關權衡所有情況，認為不解約繼續督促工程進度，為最有利機關的選擇方式，自難以認定公務員有明知故意的圖利意圖。

圖利要件認定：明知故意

同樣地，圖利罪亦不處罰過失犯，不能以「**公務員行為失當，使人獲得不法利益**」，就推定自始即有明知違反法令的故意。

例如：



稽查員不慎遺失舉發單，導致無法裁罰違規民眾，業務上過失行為，**可能將檢討行政責任**，但自難以認定公務員從開始就有明知故意的圖利意圖。

圖利要件認定：違背法令

從司法實務的見解，「圖利與便民」最重要的區別，則是以「**有無違背法令**」為重要判斷，違反法令的範圍，包含：法律、法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則及其他對不特定多數人**對外發生法律效果**的規定等。

例如：



公務員違反僅具機關內部效力的行政規則、契約條款、採購契約要項等，則不會成立圖利罪

另外，公務員服務法並非此處所稱的法令，公務員若僅違反公務員服務法，尚難認定有違反法令。

違背法令

- ▶ 98年圖利罪修正時，立法理由指出「貪污治罪條例第6條公務員圖利罪條文所指之『法令』，應限縮適用範圍，以與公務員之職務具有直接關係者為限，以達公務員廉潔及公正執行職務信賴要求外，更避免原條文及有關『違背法令』的範圍不明確，致使公務人員不敢勇於任事，延滯行政效率的不良影響。」（便民考量）

違背法令

公務員服務法非屬圖利罪所稱之法令（97台上931判決）

公務員服務法係屬公務員之行為準則與服務規範，其內容乃規制公務員忠實義務、服從義務、保密義務、保持品位義務、執行職務義務、迴避義務、善良保管義務及不為一定行為義務等有關公務員倫理基本規範之概括性抽象法律，縱然違反，固有悖於官箴，僅是否構成應依該法懲處之事由，難認即有刑事上之違法性，此觀該法第22條規定「公務員有違反本法者，應按情節輕重，分別予以懲處，其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰。」自明。雖該法第6條亦規定「公務員不得假借權力，以圖本身或他人私利。」，惟此僅係一般性規範公務員於執行職務時不得有圖個人或他人利益之濫權行為，並非就執行具體職務時，就該具體職務之相關義務所為之特別規定，仍非屬圖利罪所稱之「法令」。

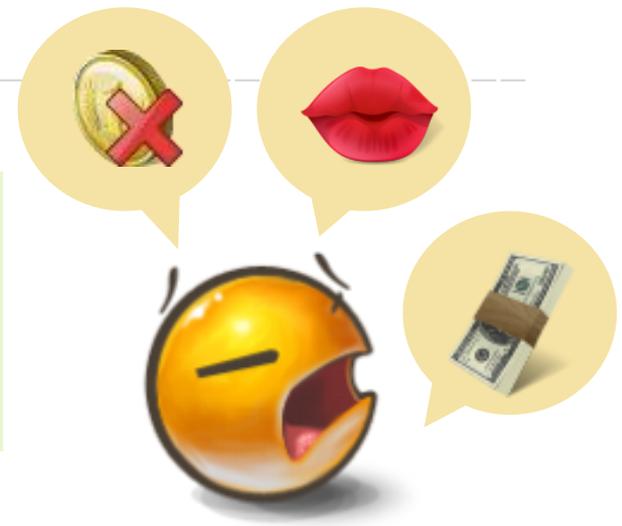
第 7 條公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。

圖利要件認定：獲得好處

2.所謂不法利益

「利益」係指一切能夠足使圖利對象（本人或他人）的財產，增加經濟價值的現實財物及其他一切財產利益，不論有形或無形、消極或積極者，均屬之。

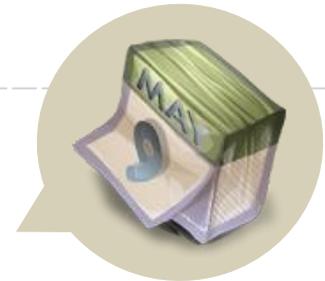
例如：免除債務、提供擔保、授予權位、招待宴飲或性招待等。



圖利要件認定：獲得好處

2.所謂不法利益

且不限於提供時，已經確定的利益，其他將來會發生的利益、附條件的利益等，均屬之。但無論是否為財產上利益，均應以「可轉換為財產上的利益，並可計算其數額者」為限。



圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為

圖利罪的成立，代表行為人明知故意違反法令，讓自己或他人有獲得具體不法利益的結果。

相對地，從「便民」的角度審視，「便民」就是公務員依法行事。



試舉下列「便民與圖利」情形，
說明兩者的差異：

圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為



便民與圖利：例1

工程施作階段，協助廠商排除施工困難，就是便民。



若估驗計價超估或尚未竣工卻通過竣工報告，就會是圖利。



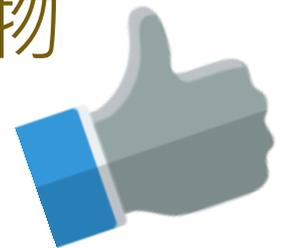
圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為



便民與圖利：例2

徵收工程用地時，協助地主地上物補償費的請領程序，就是便民。



若超估或虛估補償費用，就會是圖利。



圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為



便民與圖利：例3

賑災時，協助災民勘查鑑定災害的受損程度，並迅速發放救助款項，就是便民。



若不符合災害補助標準卻予救助，就會是圖利。



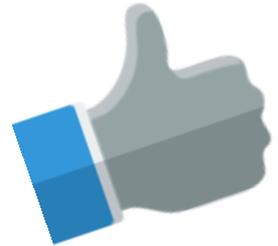
圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為



便民與圖利：例4

協助合乎法律程序規定的當事人，就採購文件或資料答覆查詢、提供閱覽或製給影本，就是便民。



若與特定業者勾串，在不符法律規定情形下，洩漏、提供、交付應保密的採購文件或資料，就會是圖利。



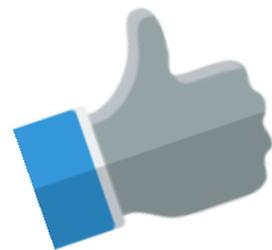
圖利要件認定：獲得好處

3.所謂圖利行為

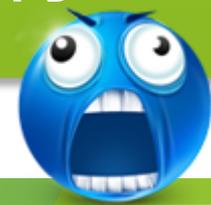


便民與圖利：例5

承辦採購案件，協助廠商依政府採購法退還押標金或保證金，就是便民。



若如符合應沒收押標金，或不得退還保證金的情形，卻因廠商的請託而退還，就會是圖利。



圖利行為之實例

圖利犯罪最常見之方式如下：

1. 未依招標規定程序，違法決標。
2. 洩漏底價、便利廠商得標。

政府採購法第34條：機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。

3. 高價購買，圖利廠商。

政府採購法第6條：機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。

高價-佐證故意圖利意圖

圖利行為之實例

圖利犯罪最常見之方式如下：

4. 對工程進度未切實查驗（含監工放水）。

不實查驗記錄，未出席卻簽名出席，或故意跳過不合格之地方不查驗

5. 明知不合規定或偷工減料，違法仍予驗收或准予報銷。

政府採購法第72條：驗收結果與契約、圖說、貨樣規定**不符**者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。

6. 對於不合規定之申請案，違法准許。

不符合低收入戶資格核定符合資格(審核錯誤而誤發?)

7. 未依規定違法補助。

農損補助未達標準卻核定符合標準(行政裁量空間?)

農用證明核發(未現場勘查核發?)

圖利行為之疑慮

行政機關經常面對難題

採購案件爭議

遷葬工程未報開工就進場施作？

驗收工程鑽心採樣，非送驗項目是否需要檢測？

鋪設道路工程採樣位置？不符標準之扣款基準？

圖利 VS 便民

要件 \ 類型	圖利	便民
行為人是否明知故意	有明知故意	✓ 無明知故意
行為人是否違反法令	違反法令	✓ 不違反法令
是否獲得好處	不法利益	✓ 合法利益



行政裁量

裁量瑕疵

越權裁量

未在裁量規定範圍內選擇法律效果或作為

裁量怠惰

應行使而未行使裁量權

濫權裁量

未依照「授權裁量目的」而為之



圖利與行政裁量

公務員為一定之行政處分或其他行政行為時所適用之法律依據，如係不確定法律概念或授權行政機關得自由裁量者，有無發生判斷瑕疵，有時難以認定。

其行政裁量與圖利間如何劃出界限，極易產生混淆，有予以釐清之必要。



行政裁量係指公務員執行行政事務，基於法律之授權，在適用法規時，本於行政目的，於數種可能的法律效果中，本於專業知識、公益考量，自行選擇一適當處分為之。



裁量權之行使，不能違背法令授權目的或逾越授權範圍，或違背比例原則、平等原則等一般法律原則，否則即屬違法。



公務員於行使行政裁量時，其裁量如與上述原則有違背，例如逾越裁量、裁量怠惰或裁量濫用，均構成裁量權行使之瑕疵，倘主觀上明知並有意使其發生，則符合明知違背法律等之要件。



若招標條件之設定，欠缺必要性，例如磁磚大小以30*30為常規，卻規定為30.5*30.5，而全國只有一家廠商有此磁磚，可能被懷疑有綁規格標之嫌。

易遭疑之 裁量案例



緊急採購機器（儀器）設備，結果卻發現沒有必要而閒置不用，也容易啟人疑竇。

「圖利」與「便民」

行政裁量與圖利（99台上588判決）

行政裁量權乃行政法中便宜原則之展現，係為因應行政事務多元化下之彈性需求，賦予公務員自由判斷餘地之空間。

公務員於法令授權範圍內為裁量，因裁量不當或不符合比例原則而未具違法性時，僅須依其情節論究其行政責任，然若明知違反執行職務所應遵守之法令，而濫用其裁量權，致影響裁量決定之公平性與正確性，圖取自己或其他私人不法利益，因而獲得利益，破壞國民對公務員廉潔及公正執行職務之信賴，行為該當於犯罪構成要件，即具有可罰性。

「圖利」與「便民」

圖利行為與便民都是給予人民利益或好處，但圖利的行政行為並不合法，便民則是合法給予人民利益，所以圖利與便民兩者並非不能區分。再從便民的角度看，所謂**便民，係指依法行政**。便民之內涵係主觀上無為自己或他人圖取不法利益的故意，本於職務**在法令許可之範圍內所為，只是在手續或程序上給予他人方便**，他人所獲得者是合法的利益。故圖利與便民的最主要區別是以有無違背「法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果」之規定為判。

(99台上6103判決)

「圖利」與「便民」案例

於廠商符合退還押標金、保證金之規定時，協助或迅速退還該押標金、保證金，這是「便民」；

如符合應沒收廠商押標金之規定，或有不得退還保證金之情形，卻基於廠商之利益或請求而退還該押標金、保證金，則是「圖利」。

「圖利」與「便民」案例

政府採購法第31條

機關對於廠商所繳納之押標金，應於決標後無息發還未得標之廠商。廢標時，亦同。

廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳：

- 一、以虛偽不實之文件投標。
- 二、借用他人名義或證件投標，或容許他人借用本人名義或證件參加投標。
- 三、冒用他人名義或證件投標。
- 四、得標後拒不簽約。
- 五、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。
- 六、對採購有關人員行求、期約或交付不正利益。
- 七、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。

「圖利」與「便民」

協助合乎法律程序規定之當事人就採購文件或資料答覆查詢、提供閱覽或製給影本，這是「便民」

如與特定業者勾串，於不符法律規定之情形下，洩漏、提供、交付應保密之採購文件或資料，因而取得對價利益，則構成「貪汙治罪條例」及「圖利」。

公務員的省思



除弊？興利？

「廉潔」、「便民」與「效能」是全民對公務員要求的目標

政府施政經緯萬端，法令僅有原則性規定，具體作為則委諸公務員妥適裁量

便民之內涵

「廉潔」、「便民」與「效能」是全民對公務員要求的目標

政府施政在講求給付、福利行政，且兼顧行政效率與服務品質提昇之理念下，授權各級政府機關給予人民利益之行政措施極多，各公務員承辦公務之種類、性質均不相同，所依據之法令當然各有所異，然多與民眾權益息息相關。

以往公務員在職務上給予人民利益之一切行為，均可能被質疑涉嫌圖利，致法規命令、行政規則、職權命令在適用上稍有不慎，極可能罰及無辜，並打擊公務人員的士氣，尤其易使公務員行使行政裁量權時，畏事推諉，有悖「興利服務」之公職責任。



便民之內涵

依法行政乃便民之前提

便民之目的係為公眾謀利，且對於每一民眾、每一個案均一視同仁等同處理；便民服務行為係指公務員從事行政事務，均依法律規定、行政規章要求或長官職務上合法命令而為，在法令許可之範圍內給予人民之利益與好處。

換言之，**便民之前提必須是依法行政**，即公務員於執行職務中，在法令容許範圍內所為便民的行為，亦即公務員在處理公務行為時，主觀上並無使第三人圖得不法利益之意思，且其行為結果使他人得到之利益為合法利益。



便民之種類

行政流程 簡化

例如，行政機關為簡化人民申領補償費發放流程，提供各項申請表單（包括申請書、委託書、切結書、保證書等），並請各地政事務所、委託代發銀行，配合業主需求隨到隨辦，俾使各項補償費均能順利發放，達成工作進度。

工作時程 縮短

例如，地政事務所設置「單一窗口謄本服務區」及地籍資料電腦化作業，提供民眾隨到隨辦、單一收件窗口之全程服務，並縮短民眾申請謄本時間，提昇行政效率。

作業流程 透明

例如，關稅機關之通關作業流程及海關處理情形，進口貨物進儲、收單、驗貨、分估、銷艙、徵稅、放行、提貨，以及出口貨物進倉、收單、驗估、放行、銷艙等流程，廠商及業者可透過「海運通關資料庫」及「空運通關資料庫」上網查詢，以加速通關並提昇服務品質。

便民之內涵

圖利與便民都是給予人民利益或好處，但圖利的行政行為是不合法，而便民則是合法給予人民利益，所以圖利與便民兩者並非不能區分。

司法實務的見解，圖利與便民的最主要區別是以有無違背法令為判斷。而從便民的角度看，便民就是依法行政。

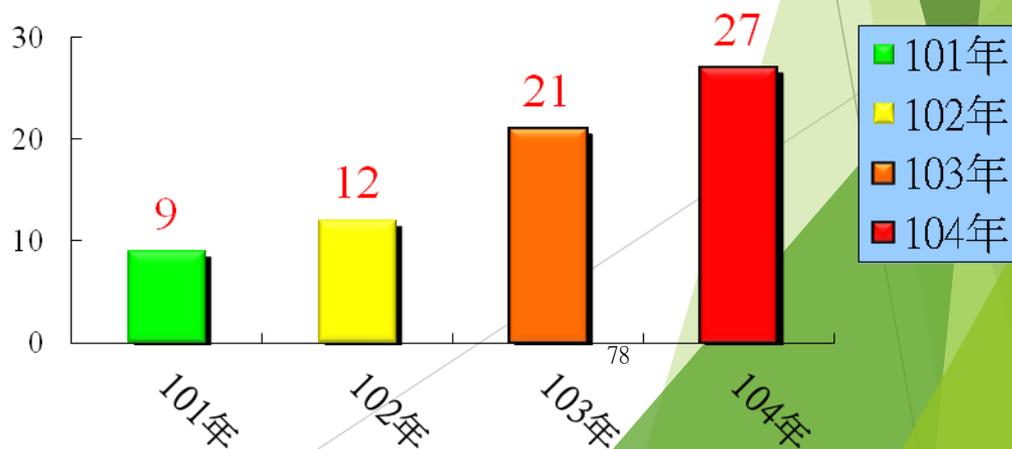


公務員申領小額款項廉政宣導



請領差旅費、加班費、油料費、國民旅遊卡休假補助費及鐘點費等小額款項係為公務員經常接觸之申領業務，惟時有發生少數公務員詐領此類款項案例，所得財物或不正利益雖微，其所負刑責卻重，除行為人即需面對司法制裁或行政懲處外，並損及機關乃至整體公務員之清廉形象，而嚴重影響個人職涯發展。

統計101年至104年間，公務員因詐領差旅費、加班費、油料費、國民旅遊(卡)休假補助費及鐘點費等款項案件，經全國各地檢署（不含最高法院檢察署特別偵查組）檢察官起訴及緩起訴者計**69**件，如分析各年度案件數，則分別為101年9件、102年12件、103年21件及104年27件，顯見此類案件有逐年成長趨勢，亟有辦理宣導之必要。



另外，公務員利用行使職權機會而侵占公用財物之案例，雖非「申領」款項，然其所侵占利益亦多輕微，與前述宣導意旨相符，宜一併納入宣導範圍。

茲為加強全體公務員對此類案件之違法性認知，爰擇選具共通性之詐領差旅費、加班費、油料費、國民旅遊卡休假補助費、鐘點費及侵占公用財物等6種類型案例，說明各該案例所涉相關法令及弊端癥結。

01

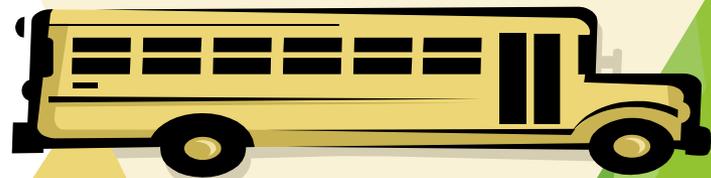
為避免檢察機關對公務員詐領加班費、值班費、差旅費及休假補助費等認定之罪名不一，經參酌國外立法例及學者意見，認公務員如無濫用職權，應僅是單純的刑法詐欺罪。再者，多數地檢署亦認為以刑法詐欺罪偵辦為宜，並經本次肅貪督導會議達成共識，基於檢察一體原則，本署統一追訴標準：**公務員詐領加班費、值班費、差旅費及休假補助費以普通詐欺罪論處**，其他性質之個案則視具體案件情節，由各檢察署參酌研討會意見認定之。

詐領差旅費 案例一

某分局技工甲，利用工程會勘及稽查等機會，於電腦差勤系統完成差假申請，嗣後未實際出差或出差但先行離開處理私務等情，卻未據實修改差勤系統之出差申請，反登入出差旅費報支系統，列印原申核之出差假單及與出差事實不符之出差旅費報告表，致不知情之審核人員誤認其確實出差執行公務而如數核發，詐得出差旅費新臺幣（以下同）1萬982元。

詐領差旅費 案例二

某委員會組長甲因業務需要至外地辦理教育及督導等活動，搭乘大眾交通運輸工具**當日往返**，惟**浮報出差前1日或後1日之住宿費及半日膳雜費**，致不知情之審核人員登載於職務所掌之帳簿並如數核發，共詐得差旅費4,239元。



詐領加班費 案例一

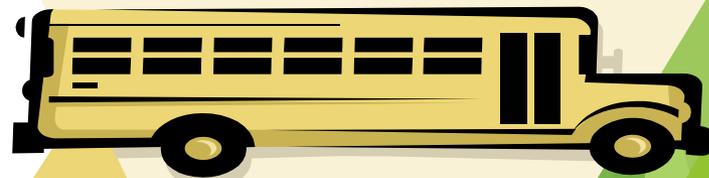
某市環保局清潔隊員甲利用身兼區隊出納業務，先行於加班請示簿、點名表「影本」上變造不特定隊員之加班時數，嗣後再將該變造影本複印、製作內容不實之印領清冊，並蓋用集中保管各清潔隊員留存之印章進行加班費請領，匯款帳號則填載甲本人銀行帳號，以此方式詐得加班費用共計1,946萬7,518元。

詐領加班費 案例二

某市環保局清潔隊員甲為幫助同事乙解決經濟困難，於員工加班請示單虛偽製作丙加班內容，並於其職掌之加班印領清冊虛偽登載不實丙加班紀錄，致不知情之審核人員如數核撥1萬564元至丙帳戶；嗣後甲向丙佯稱加班費核撥作業錯誤，要求丙將該筆款項領出交予其處理，然丙察覺有異，逕向會計室查證，致甲未能取得上開款項而未遂。

詐領油料費 案例一

某市觀光局承辦人甲駕駛私人車輛，並持公務用而未限定車號使用之臨時加油卡簽帳加油，竄改中油公司之請款明細資料，將私人車輛車號改為公務車車號，以詐領油料費並虛報支領交通費共計3萬916元。



詐領油料費 案例二

某鄉公所村幹事甲於休假期間刷國旅卡加油，並藉以申領強制休假補助費，復以同一消費事由之發票申請村里辦公費之油料補助費用，共詐得財物1,272元。

甲於有偵查犯罪職務之公務員未發覺其犯罪前，向法務部廉政署自首而接受裁判，並將詐領費用全數繳回。

詐領國民旅遊卡休假補助費 案例一

甲於市公所任職期間，曾前往農會以國民旅遊卡刷卡消費購買茶葉2斤，並以辦公處名義發函，檢送原始憑證函請市公所核銷辦公費，經市公所函覆審核相符在案。

惟甲明知前開消費已用里辦公費名義核銷，卻仍基於詐領之犯意，於核對公務人員強制休假補助費申請表時，未主動將該筆購買茶葉費用刪除，致使不知情之南投市公所主辦人事、主辦會計陷於錯誤，甲以此方式詐得2,024元。

詐領國民旅遊卡休假補助費 案例一

甲等38人於任職期間，明知實際上並未於休假時間經由旅行社安排出遊，而係虛偽購買套裝或自由行等旅遊行程之預購型交易，持國民旅遊卡或填寫「信用卡郵購傳真帳單」刷卡簽帳消費，並向旅行社領取扣除手續費後退還之其餘刷卡金額。

嗣後甲等38人向服務機關申請公務人員強制休假旅遊補助費，於申請表上簽名確認，致機關會計人員因而陷於錯誤如數撥款，每人詐領取得1萬6,000元之強休假補助費，合計詐取金額共95萬904元。

公務員必須清楚認識於職場上，應恪守的法令規定與行為準則，避免因一時貪念誤蹈法網，或因疏失致生違失責任；各級主管亦應負起良善管理之責，建立一套有效的管控及勾稽機制，降低公務運作可能發生的違失風險。

冀透過廉政法令的認識與訓練，就差旅費、加班費、油料費、國民旅遊卡休假補助費、鐘點費等小額款項之申領及侵占公用財物等，提供法令說明及提醒管理上應行注意事項，使同仁得以依循法令，安心從事公務，有效防杜違失案件發生，營造優質的公務環境。

反賄選宣導

- 第 99 條
- 1 對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。
 - 2 預備犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑。
 - 3 預備或用以行求期約或交付之賄賂，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之。
 - 4 犯第一項或第二項之罪，於犯罪後六個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，免除其刑。
 - 5 犯第一項或第二項之罪，在偵查中自白者，減輕其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，減輕或免除其刑。

反賄選宣導

現金財物	提供： 1. 「走路工」。 2. 「茶水費」。 3. 「誤餐費」。 4. 其他名目之現金、票據、禮券、提貨單或其他有價證券。
物品	提供具經濟價值之日常用品，如電鍋、熱水瓶、收音機或贈送農漁特產品等。
餐券	販賣餐券，並期約於候選人當選後兌換餐券面額數倍之金錢。
獎品	假借摸彩或有獎徵答名義，提供獎品。
收購	收購國民身分證。

反賄選宣導

餐飲	假借募款、聯誼活動或其他相類理由，提供免費或自付額與成本顯不相當之餐飲或流水席。
捐助	◎假借捐助名義，提供廟宇、同鄉會或其他機構、團體等活動經費、團體服裝或活動用品等。 ◎假借支付競選活動經費，交付預備賄選之賄款。
旅遊	提供免費或自付額與成本顯不相當之國內外觀光遊覽活動、國內遊覽車旅遊或進香活動。
招待	招待至舞廳、酒廊、歌廳或其他娛樂場所消費。

報告完畢

敬請指教!